17.1.2023 EOAK/297/2023

Eduskunta, Lakivaliokunta

00102 EDUSKUNTA

Viite: Lakivaliokunta keskiviikko 25.01.2023 klo 09.00 / HE 271/2022 vp / Lausuntopyyntö

Lausunto esityksestä terrorismin ennaltaehkäisyä koskevan yleissopimuksen lisäpöytäkirjan hyväksymiseksi sekä laiksi rikoslain 34 a luvun 1 ja 4 b §:n muuttamisesta

Lakivaliokunta on pyytänyt eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian kirjallista asiantuntijalausuntoa yllä mainitusta hallituksen esityksestä.

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi otsikossa mainitun Euroopan neuvoston yleissopimuksen (CETS 196) lisäpöytäkirjan (CETS 217). Esitys sisältää myös ehdotuksen blankettilaiksi, jolla saatettaisiin voimaan kyseisen lisäpöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset. Lisäksi rikoslain 34 a luvun terrorismirikoksia koskeviin säännöksiin ehdotetaan pienehköä muutosta ja teknistä korjausta.

Esitän pyydettynä lausuntonani seuraavan.

Lisäpöytäkirjan hyväksyminen ja muutokset rikoslakiin

Muutettavaksi ehdotetun rikoslain 34 a luvun 4 b §:n (Kouluttautuminen terrorismirikoksen tekemistä varten) nykyinen muotoilu perustuu hallituksen esitykseen HE 30/2018 vp, jonka perusteluissa (s. 7 ja 37) nyt kysymyksessä oleva lisäpöytäkirja on mainittu. Hallituksen esityksessä on todettu, että Suomi oli allekirjoittanut lisäpöytäkirjan 18.5.2016, muttei ollut vielä liittynyt siihen.

Lisäpöytäkirjan 3 artiklan johdosta terrorismirikoksen tekemistä varten tapahtuvan kouluttautumisen rangaistavuus laajennettaisiin nyt kysymyksessä olevan esityksen mukaisesti kattamaan myös lievimmät terroristisessa tarkoituksessa tehdyt rikokset eli rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 1 kohdassa mainitun laittoman uhkauksen, perättömän vaarailmoituksen, törkeän julkisrauhan rikkomisen ja ydinenergian käyttörikoksen.

Esityksen tarkoituksena on säätää rangaistavaksi koulutuksen vastaanottaminen kaikkia yleissopimuksen liitteen mukaisia terrorismirikoksia varten. Lisäpöytäkirjan 3 artiklan katsotaan sen vuoksi edellyttävän rikoslain 34 a luvun 4 b §:n muuttamista niin, että rangaistavaksi tulee kouluttautuminen myös edellä mainittuihin ”lievempiin” rikoksiin.

Yleissopimukseen liittymisen yhteydessä sen 1 artiklan 1 kappaleessa viitattuun liitteeseen perustuen rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 1 kohtaa täydennettiin lisäämällä siihen rikoslain 24 luvun 4 §:n 2 *momentissa*[1] tarkoitettu törkeä julkisrauhan rikkominen ja rikoslain 44 luvun 10 §:ssä tarkoitettu ydinenergian käyttörikos. Kyseiseen liitteeseen perustuen yleissopimuksen ja lisäpöytäkirjan terrorismirikoksen määritelmän kannalta merkityksellisiä ovat myös muut kohdassa mainitut rikokset eli laiton uhkaus ja perätön vaarailmoitus.

Muut kuin lisäpöytäkirjan 3 artiklaan perustuvat lisäpöytäkirjassa asetetut kriminalisointivelvoitteet eli osallistuminen yhteenliittymään tai ryhmään terroristisessa tarkoituksessa (2 artikla), matkustaminen ulkomaille terroristisessa tarkoituksessa (4 artikla), sellaisen matkustamisen rahoittaminen (5 artikla) sekä sellaisen matkustamisen järjestäminen tai muu edistäminen (6 artikla) on jo aikaisemmin täytetty. Lisäpöytäkirjan 1 artiklan mukaan sen tarkoituksena on täydentää yleissopimuksen määräyksiä siltä osin kuin ne koskevat lisäpöytäkirjan 2–6 artiklassa kuvattujen tekojen rangaistavaksi säätämistä.

EU:n komissio katsoi toimivaltakysymyksiin liittyvistä syistä suhteellisen pitkään, että jäsenvaltiot eivät voi itsenäisesti liittyä lisäpöytäkirjaan, koska lisäpöytäkirja kuului komission mukaan kokonaisuudessaan unionin yksinomaiseen toimivaltaan. Tämä lienee osaltaan vaikeuttanut ja hidastanut liittymistoimiin ryhtymistä myös Suomen osalta. Asiaa on käsitelty hallituksen esityksen jaksossa 11.1.1.

Kouluttautumisrikoksen (4 b §) tunnusmerkistöön liittyviä seikkoja, mukaan lukien kouluttautumisen tekotavat, ja kouluttautumisen rangaistavaksi säätämisen edellytykset perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta, on käsitelty perusteellisesti kouluttautumisen rangaistavaksi säätämisen ja aikaisemman soveltamisalan laajentamisen (itsekouluttautuminen) yhteydessä (HE 30/2018 vp[2] ja LaVM 4/2018 vp). Näitä seikkoja ei liene tässä yhteydessä enää syytä arvioida uudelleen.

Pidän kysymyksessä olevan lisäpöytäkirjan hyväksymistä ja voimaansaattamista perusteltuna. Lisäpöytäkirja on osa terrorismin tor-

[1] Nyt kysymyksessä olevassa esityksessä ”momentissa” sana esitetään korvattavaksi sanalla ”kohdassa”. Yleissopimukseen liittymisen yhteydessä ehdotettiin koko 4 §:n ottamista viittauksen piiriin (HE 81/2007 vp). Eduskunnan lakivaliokunta kuitenkin katsoi, että viittaus oli aihetta rajata vain pykälän 2 kohtaan (LaVM 9/2007 vp, s. 3/II). Valiokunnan mietinnön lakitekstiä koskeviin muutosehdotuksiin tuli kuitenkin virheellinen viittaus 2 momenttiin, joka myös päätyi lopulliseen lakitekstiin. Koska kysymys on nimenomaan rikoslain 24 luvun 4 §:n 2 kohdasta eikä 2 momentista, virhe on yleissopimuksen ja lisäpöytäkirjaan liittyvänä syytä korjata tässä yhteydessä.

[2] Olen antanut hallituksen esityksestä HE 30/2018 vp 11.4.2018 lakivaliokunnalle lausunnon EOAK/1614/2018.

juntaan liittyvää kansainvälisten instrumenttien kokonaisuutta ja sitä kansainvälistä viitekehystä, johon Suomi haluaa kuulua.

Pidän ehdotettuja lainmuutoksia lähinnä teknisinä enkä usko, että laittoman uhkauksen tai perättömän vaarailmoituksen tekemiseen mahdollisesti tarvittavan kouluttautumisen kriminalisoinnille olisi kriminalisointiperiaatteiden edellyttämää painavaa yhteiskunnallista tarvetta. Kuten olen lakivaliokunnalle esimerkiksi 4.10.2021 antamassani lausunnossa EOAK/6664/2021 todennut, terrorismiin liittyvien kriminalisointien kohdalla selvityksiin pohjautuvaa painavaa yhteiskunnallista tarvetta ei aina näytetä edellytettävän vaan kysymys on siitä, että viranomaisten toimivaltuuksien sekä kattavan kansainvälisen tiedonvaihdon turvaamiseksi pyritään kriminalisoimaan kaikki kuviteltavissa oleva terrorismiin liittyvä toiminta ja tällaisen toiminnan kaikenlainen edistäminen laajemmin kuin minkään muun rikollisen toiminnan kohdalla.

Esitettyä kouluttautumisen kriminalisoinnin laajennusta puoltaa kuitenkin myös se, että johdonmukaisuuden voidaan katsoa edellyttävän, että koulutuksen antamista koskeva 34 a luvun 4 a § ja kouluttautumista koskeva 4 b § vastaavat toisiaan niin, että koulutuksen antaminen ja kouluttautuminen ovat mahdollisimman samoin edellytyksin rangaistavia.

Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijäneuvos Jarmo Hirvonen

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asiahallintajärjestelmässä.